ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I) УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење Закона о успостављању и функционисању система за управљање кохезионом политиком (у даљем тексту: Предлог закона) садржан је у члановима 94. и 97. тачка 12. Устава Републике Србије „Службени гласник РС”, бр. 98/06, 115/21-Амандмани и 16/22).

II) РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

- Анализа садашњег стања

Кохезиона политика Европске уније (у даљем тексту: ЕУ) има за циљ подстицање општег и уравнотеженог развоја и јачање економске, социјалне и територијалне кохезије кроз смањење разлика у степену развијености различитих региона и смањење заостајања најмање развијених региона држава чланица ЕУ.[[1]](#footnote-1)

Кохезиона политика ЕУ је дефинисана члановима 174-178. Уговора о функционисању Европске уније (у даљем тексту: УФЕУ) и секундарним законодавством ЕУ донетим нa основу њих. Правне тековине Уније у области кохезионе политике састоје се од уредби које дефинишу правила за израду, одобравање и спровођење програма за фондове кохезионе политике тј. Европски фонд за регионални развој (у даљем тексту: ЕФРР), Европски социјални фонд плус (у даљем тексту: ЕСФ+), Кохезиони фонд (у даљем тексту: КФ) и Фонд за праведну транзицију (у даљем тексту: ФПТ).

Примена кохезионе политике, од сваке државе чланице ЕУ, захтева успостављање **институционалног оквира**, који укључује „успостављање одређеног система за спровођење са јасно дефинисаним задацима и надлежностима укључених тела”[[2]](#footnote-2). Институционални оквир, такође, треба да осигура успостављање „ефикасног механизма за међуминистарску координацију, као и укључивање и консултације са широким кругом партнерских организација приликом припрема и спровођења програма”[[3]](#footnote-3).

Такође, спровођење и примена правних тековина кохезионе политике ЕУ подразумева:

* успостављање **процеса програмирања** за припрему Споразума о партнерству и програма чијим спровођењем се остварују циљеви фондова кохезионе политике у држави чланици;
* успостављање посебног оквира за **финансијско управљање и контролу**, укључујући ревизију законитости и правилности расхода;
* успостављање **система за праћење и вредновање** спровођења програма, укључујући и успостављање основа за увођење свеобухватног компјутеризованог Информационог система за управљање;
* изградњу одговарајућих **административних капацитета** у оквиру структура која чине национални институционални оквир[[4]](#footnote-4).

Аналитички преглед и оцена усклађености са правним тековинама ЕУ (у даљем тексту: скрининг) за Поглавље 22 – Регионална политика и координација структурних инструмената (у даљем тексту: Поглавље 22) одржан је 1. и 2. октобра 2014. године и 28. и 29. јануара 2015. године.

Као резултат процеса скрининга, Европска комисија је објавила Извештај о скринингу за Републику Србију у Поглављу 22 (у даљем тексту: Извештај о скринингу) у ком препоручује да се као мерило за отварање поглавља изради детаљан Акциони план у ком ће се одредити јасни циљеви и временски оквир за испуњавање захтева кохезионе политике ЕУ у Србији.

Влада Републике Србије (у даљем тексту: Влада) је на седници одржаној 4. априла 2019. године усвојила Акциони план за преговарачко Поглавље 22 – Регионална политика и координација структурних инструмената у оквиру приступних преговора Републике Србије са Европском унијом за испуњавање захтева у области кохезионе политике Европске уније – Поглавље 22 (у даљем тексту: АП).

АП предвиђа мере за испуњавање кључних предуслова/захтева кохезионе политике неопходних у припреми Србије за приступање ЕУ и спровођење кохезионе политике након дана приступања ЕУ.

Годишњи извештај Европске комисије о напретку Србије за 2023. годину наводи да Србија још није усвојила законодавни оквир за кохезиону политику и констатује да „Србија тек треба да усвоји **правни оквир** за кохезиону политику. Рад на Закону о кохезионој политици је у одмаклој фази”[[5]](#footnote-5).

Мером 1.1 АП предвиђено је успостављање законодавног оквира за увођење кохезионе политике Европске уније којим би се „осигурало увођење циљева и захтева кохезионе политике ЕУ предвиђених члановима 174. и 175. Уговора о функционисању ЕУ у правни оквир Републике Србије”[[6]](#footnote-6).

Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније (НПАА) 2022-2025, чија ревидирана верзија је усвојена 21. јула 2022. године, предвиђа као меру усвајање Закона о систему за управљање фондовима кохезионе политике у Републици Србији у четвртом кварталу 2022. године.

Имајући у виду претходно наведено, неопходно је доношење закона којим ће се уредити стратешки оквир и процес програмирања кохезионе политике, успостављање система управљања и контроле спровођења програма кохезионе политике, послови програмских органа, праћење, вредновање, обавештавање и видљивост програма кохезионе политике, јачање капацитета за спровођење фондова кохезионе политике и друга питања од значаја за правилно и законито спровођење програма кохезионе политике у Србији.

- Проблем који Закон треба да реши

Годишњи извештај Европске комисије указује да је „остварен напредак у погледу институционалног оквира за кохезиону политику. Вишегодишњим оперативним програмима у оквиру Инструмента за претприступну помоћ (ИПА III) се утврђују институције и тела која ће управљати и спроводити такве програме. Очекује се постизање континуитета између таквих институција и тела и оних које ће бити задужене за структурне инструменте након приступања. Србија би требало да се фокусира на развој капацитета ових институција и тела с обзиром на њихову будућу улогу у кохезионој политици.”[[7]](#footnote-7) и да „тек треба да усвоји правни оквир за кохезиону политику”[[8]](#footnote-8).

Кохезиона политика ЕУ се спроводи кроз програмирање и финансијску подршку из фондова кохезионе политике.

Према подацима Европске комисије, за период 2014-2020, Бугарској, као држави сличне величине, са приближним бројем становника као Србија и БДП 2014. године упоредивим са данашњим БДП Србије, су у буџету Уније за кохезиону политику алоцирани следећи износи из три главна фонда кохезионе политике ЕУ:

* Европски фонд за регионални развој (ЕФРР): 6.7 милијарди евра;
* Европски социјални фонд (ЕСФ): 3.2 милијарде евра; и
* Кохезиони фонд (КФ): 3.3 милијарде евра.

Ова средства су додељена за подршку различитим пројектима и иницијативама које имају за циљ промовисање економског раста, социјалне укључености и одрживог развоја у Бугарској.

Уредба ЕУ о заједничким одредбама[[9]](#footnote-9) захтева успостављање процеса израде програмских докумената (програмирање) и институционалног оквира са програмским телима који ће чинити систем управљања и контроле за делотворно и ефикасно коришћење фондова кохезионе политике.

Другим речима, да би финансијска средства из фондова кохезионе политике могла бити законито и правилно утрошена за остварење циљева кохезионе политике, правне тековине Уније у области кохезионе политике захтевају од државе која приступа ЕУ да успостави правни и институционални оквир са стабилним, ефикасним и делотворним системом за спровођење кључних процеса планирања, припреме и спровођења програмских докумената (чланови 10-13. и 21-24. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама), праћење и процену учинка (чланови 38–44. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама) и управљања и контроле (чланови 69-85. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама).

С тим у вези, правни и институционални оквир није могуће успоставити тек након приступања Европској унији из два разлога:

1. успостављање институционалног оквира који ће чинити програмска тела ће бити услов (мерило) за затварање преговора у Поглављу 22. Хрватска и Црна Гора, као једине две државе које су пре Србије имале званична мерила као концепт у приступним преговорима, у Поглављу 22 су између осталих[[10]](#footnote-10), добиле скоро идентично мерило везано за институционални оквир: „*Црна Гора усваја институционални оквир за спровођење кохезионе политике ЕУ, укључујући и званично одређивање институционалних структура (са конкретним задацима и одговорностима) за оперативне програме. Ово ће укључивати управљачки орган, рачуноводствени орган и ревизорски орган, као и посредничка тела где је то потребно и где су већ идентификована. Треба обезбедити одговарајућу поделу функција између релевантних институција* ”.[[11]](#footnote-11) Може се очекивати да ће ЕУ слично формулисати и мерило за Србију; и
2. припрема програмских тела који би имали капацитет за спровођење задатака вишегодишњег програмирања, управљања и контроле искоришћавања подршке из фондова кохезионе политике након чланства у ЕУ захтевају значајно време и стога морају да почну на време већ у претприступној фази.

У случају да припрема тела не буде благовремено и свеобухватно спроведена у претприступној фази, тј. ако би ове активности биле спровођене након уласка у чланство ЕУ, године након приступања ЕУ које би могле бити коришћене за развој Републике Србије кроз кохезиону политику ЕУ, би морале бити потрошене на изградњу самог система. То би довело до финансијских последица услед пропуштања прилике за коришћење фондова ЕУ током дужег низа година и немогућности достизања нивоа развоја осталих чланица ЕУ, које те фондове користе у исто то време. Искуства других земаља су показала да се трансфери кохезионе политике повећавају из године у годину, што обим финансијских токова чини све сложенијим и комплекснијим за процес контроле и представља изазов за укључену државну администрацију. Све ово наводи на потребу да је неопходно да се систем тестира и прилагоди пре приступања, како би се осигурало да су све структуре заиста потпуно спремне да почну да управљају фондовима кохезионе политике ЕУ од првог дана приступања. Процес припреме ће бити дуготрајан и потребно је да се бројне одлуке донесу што пре како би цео систем могао да буде у потпуности спреман на дан ступања у чланство у Унији.

Законом се, према томе, успоставља правни оквир за програмирање подршке из фондова кохезионе политике, процес програмирања и избора пројеката (операција) и правни основ за успостављање институционалног оквира за управљање и контролу законитог и правилног спровођења усвојених програма у Републици Србији.

* Циљеви који се постижу

Република Србија се стара „о равномерном и одрживом регионалном развоју у складу са Законом” [[12]](#footnote-12) и усваја „политику и мере за подстицање равномерног развоја појединих делова Републике Србије, укључујући и развој недовољно развијених подручја”[[13]](#footnote-13).

Кохезиона политика ЕУ у складу са члановима 174. и 175. УФЕУ има за предмет и циљ подстицање општег и уравнотеженог развоја и јачање економске, социјалне и територијалне кохезије кроз смањење разлика у степену развијености различитих региона и смањење заостајања најмање развијених региона.

Република Србија је започела преговоре о приступању ЕУ у јануару 2014. године када је одржана прва Међувладина конференција. У Уводној изјави Републике Србије на Међувладиној конференцији је наведено опредељење Србије да изгради институционални и стратешки оквир неопходан за ефикасно управљање фондовима кохезионе политике, а усклађивање са правним тековинама ЕУ у области кохезионе политике је идентификовано као један од приоритета Владе у приступним преговорима.[[14]](#footnote-14)

Република Србија је, такође, у складу са чланом 72. Споразума о стабилизацији и придруживању између Европске уније (ЕУ) и држава чланица ЕУ са једне стране и Републике Србије (РС) са друге стране (у даљем тексту: ССП), који је ступио на снагу 1. септембра 2013. године, преузела међународну уговорну обавезу да постепено усклађује домаће законодавство са законодавством ЕУ.

У складу са чланом 113. ССП уговорне стране имају за циљ јачање сарадње у области регионалног и локалног развоја, са циљем да допринесу економском развоју и смањењу регионалних неравнотежа. Сарадња се темељи на приоритетним областима које се односе на правне тековине Уније у области регионалног развоја[[15]](#footnote-15), са посебном пажњом посвећеном прекограничној, транснационалној и међурегионалној сарадњи[[16]](#footnote-16).

АП предвиђа да је неопходно обезбедити одговарајући законски оквир који подржава испуњавање циљева кохезионе политике дефинисаних члановима 174. и 175. УФЕУ и који ће пружити правни основ за спровођење кључних процеса планирања, припреме, спровођења, праћења, финансијског управљања и контроле средства кохезионе политике пре чланства у ЕУ.

Захтеви, критеријуми и начин спровођења кохезионе политика ЕУ (односно чланова 174. и 175. УФЕУ) детаљније су уређени Уредбом ЕУ о заједничким одредбама. Уредба ЕУ о заједничким одредбама прописује обавезу држава чланица да успоставе:

* стратешки приступ програмирању кохезионе политике и Споразум о партнерству;
* процес планирања и припреме програма за спровођење кохезионе политике (Програмирање);
* систем управљања и контроле спровођења програма кохезионе политике;
* механизме праћења, вредновања, јавности и видљивости спровођења кохезионе политике, и
* финансијског управљања, подношења и прегледа рачуна и финансијских исправки у вези са неправилностима.

Такође, Уредба (ЕУ) 2021/1059 Европског парламента и Савета од 24. јуна 2021. о посебним одредбама за циљ европске територијалне сарадње (у даљем тексту: Интеррег уредба) прописује посебне захтеве за ефикасно управљање и контролу програма у оквиру европске територијалне сарадње (у даљем тексту: Интеррег програми”) који се подржавају из средстава ЕФРР.

Циљ Закона је, према томе, утврђивање поступка за припрему релевантних докумената у складу са циљевима кохезионе политике, односно програмирање подршке из фондова кохезионе политике, и успостављање система за управљање и контролу спровођења кохезионе политике ЕУ у складу са обавезама Републике Србије преузетим у процесу приступања ЕУ.[[17]](#footnote-17)

Сходно томе, решења Закона обухватају захтеве Уредбе ЕУ о заједничким одредбама и Интеррег уредбе које је неопходно спровести пре ступања у чланство ЕУ, како би Србија имала припремљене програмске документе у складу са правилима кохезионе политике и успостављена програмска тела одговорна за систем управљања и контроле спровођења програмских докумената, са административним капацитетом довољним да прихвати и искористи значајна финансијска средства подршке из фондова кохезионе политике, одмах по ступању у чланство.

- Разматрање могућности да се проблем реши без доношења Закона

Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније за период 2022-2025. године предвиђа доношење Закона о систему за управљање фондовима кохезионе политике у Републици Србији до четвртог квартала 2022. године. Релевантни правни оквир укључује и АП за Поглавље 22, као мерило за отварање Поглавља 22, који је прослеђен Европској комисији на мишљење. Акциони план предвиђа усвајање предлога Закона о систему за кохезиону политику 2020. године.

Напредак Републике Србије у припремама за коришћење фондова кохезионе политике ЕУ редовно процењује Европска комисија и ова оцена је представљена у Годишњем извештају Комисије у оквиру Пакета проширења. Годишњи извештај из 2023. године садржи констатацију да Србија још није усвојила законодавни оквир за кохезиону политику.[[18]](#footnote-18)

У складу са горе наведеним, сврха Предлога закона је успостављање правног оквира за ефикасно и делотворно спровођење фондова кохезионе политике ЕУ у Републици Србији, са одредбама које ће дефинисати институционални оквир за управљање фондовима како захтевају релевантне уредбе ЕУ (пре свега Уредба ЕУ о заједничким одредбама), оквир за планирање и програмирање у циљу утврђивања приоритетних инвестиција и интервенција и за јачање административних капацитета. Све ово би требало да резултира успостављањем система за спровођење фондова кохезионе политике ЕУ након приступања.

Без доношења овог Закона, не постоји правни основ за изградњу правног, програмског, институционалног и административног оквира за ефикасно и делотворно спровођење фондова кохезионе политике ЕУ у Републици Србији. Имајући у виду да Република Србија није држава чланица, релевантна ЕУ регулатива из области која обухвата кохезиону политику се директно не примењује на Републику Србију.

Припреме за кохезиону политику ЕУ нису могуће без успостављања система знатно пре датума приступања. Све институције у новооснованом систему морају бити у потпуности свесне својих одговорности у вези са припремама за кохезиону политику ЕУ које ће бити завршене током претприступног периода, морају да припреме програмска документа, спреме пројекте, процедуре и интерне капацитете за испуњавање одговорности, како би испуниле захтеве за потенцијална мерила за затварање Поглавља 22, а све наведено не може бити остварено без одговарајућег Закона о успостављању и функционисању система за управљање кохезионом политиком у Републици Србији.

- Зашто је доношење Закона најбољи начин за решавање проблема

Постојећи правни оквир и документи политика **не регулишу питања која ће бити предмет будућег Закона**, јер се ради о предмету регулисања који је врло специфичан и који су и друге земље које су биле у процесу приступања морале да уреде посебним актима у складу са својим специфичним административним уређењем и правним поретком. Уколико Србија не би била држава кандидат за приступање ЕУ која води приступне преговоре, не би постојала потреба за доношењем оваквог Закона, будући да је његово постојање условљено искључиво потребом примене кохезионе политике ЕУ и приступа фондовима ове политике, након приступања Србије ЕУ. Предлог, дакле представља непосредни резултат процеса приступања Србије Европској унији.

Сличности се, пак, могу направити са постојећим системом за управљање претприступном помоћи који је регулисан Законом о потврђивању Оквирног споразума о финансијском партнерству између Републике Србије коју заступа Влада Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске уније Републици Србији у оквиру Инструмента за претприступну помоћ (ИПА III)[[19]](#footnote-19).

Законом о потврђивању Оквирног споразума утврђују се посебне структуре и овлашћења за управљање претприступним фондовима ЕУ, и то Национални ИПА координатор (НИПАК), Национални службеник за одобравање (НАО), Управљачка структура коју успоставља НАО, а чине је Тело за подршку Националном службенику за одобравање и Рачуноводствено тело, Управљачки органи и Посредничка тела; Структура за управљање програмима прекограничне сарадње у Републици Србији, коју чине Управљачки орган за програме прекограничне сарадње и Посредничко тело за финансијско управљање програмима прекограничне сарадње; Структура за управљање ИПАРД програмом, коју чине ИПАРД управљачко тело и ИПАРД агенција, Ревизорски орган, одбори за праћење.

Међутим, паралеле са законом којим се уређује управљање и функционисање система за кохезиону политику могу се повући само у делу који се односи на логику и делимично структуру законских аката, међутим **обухват Закона и предмет регулисања су у потпуности другачији**.

Референтни прописи ЕУ прописују да постоје посебне програмске структуре и органи за спровођење фондова кохезионе политике, као што су управљачки орган, ревизорски орган, орган које врши рачуноводствену функцију, посреднички органи, одбори за праћење и, поред ових, посебне додатне структуре за координацију Програмa европске територијалне сарадње, а њихове функције ће бити прецизније регулисане предметним Законом, као и подзаконским актима.

За разлику од претприступне помоћи чији правни оквир је заснован на међународном уговору који је потврђен Законом, пре приступања Србије ЕУ не постоји посебан законски правни основ за уређење материје спровођења кохезионе политике непосредно кроз уредбе Владе. Са друге стране, након приступања ЕУ, прописи ЕУ, тј. уредбе ЕУ постају непосредно примењиви правни акти у Републици Србији, који дају правни основ органима државе чланице, тј. Србије, да врше одређене активности на одређени начин и да у том циљу доносе подзаконске акте.

Отуда је за успостављање институционалног оквира за спровођење кохезионе политике неопходно усвојити Закон који ће бити основ за детаљније уређење ове материје кроз подзаконске акте. Закон у овом случају у претприступном периоду врши улогу правног основа за успостављање система, који у случају преприступних фондова представља Оквирни споразум са ЕУ.

Сходно томе, усвајање кровног закона о систему за управљање фондовима кохезионе политике пратиће усвајање низа релевантних подзаконских аката који ће пружити детаљну правну основу и неопходну јасноћу за успостављање и ефикасно функционисање система за управљање фондовима кохезионе политике након приступања Републике Србије, на основу потребних припрема у погледу процедура, радних аранжмана и административних капацитета.

III) ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

I. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ (чланови 1-8)

**Члан 1. (Предмет закона)**

Овим чланом се утврђује предмет уређења Закона.

Предмет уређења Закона су циљеви и начела кохезионе политике; фондови за финансирање спровођења кохезионе политике, стратешки оквир и поступак припреме програма који се финансирају из фондовa кохезионе политике (у даљем тексту: програмирање), систем и подела одговорности управљања и контроле спровођења програма кохезионе политике (у даљем тексту: „систем управљања и контроле”); спровођење, праћење, извештавање, вредновање, видљивост и обавештавање јавности у вези са резултатима програма кохезионе политике (у даљем тексту: програм); и друга питања од значаја за развој система управљања и контроле спровођења фондова кохезионе политике.

**Члан 2. (Циљ закона)**

Овим чланом уређује се циљ Закона.

Циљ Закона је успостављање стратешког оквира и поступка за програмирање подршке из фондова кохезионе политике и система за управљање и контролу спровођења програма кохезионе политике, који је усаглашен са правилима и циљевима кохезионе политике и обавезама Републике Србије преузетим у процесу приступања Европској унији.

Да би Србија успешно отворила и затворила приступне преговоре у Преговарачком поглављу 22 неопходно је да пре ступања у чланство ЕУ успостави кредибилан систем програмирања средстава из фондова кохезионе политике и административни капацитет за управљање и контролу спровођења програма кохезионе политике. Другим речима, иако непосредна примена прописа ЕУ у области кохезионе политике зависи од закључења и ступања на снагу Уговора о приступању, без успостављања одговарајућег система за програмирање, управљање и контролу усаглашеног са захтевима прописа кохезионе политике није могуће испунити услове чланства из Поглавља 22, па тиме и за закључење Уговора о приступању. Република Србије је у преговарачком процесу преузела обавезу успостављања процеса програмирања и система управљања и контроле усаглашеног са правилима ЕУ у области кохезионе политике пре чланства у ЕУ како би успешно затворила преговоре и имала спремне програмске документе и административни апарат да повлачи средства од првог дана чланства у ЕУ.

С тим у вези, чланом 2. се утврђује успостављање стратешког оквира, поступка програмирања и система управљања и контроле програма кохезионе политике усаглашен са његовим правилима као циљ Предлога закона који обавезује органе државне управе приликом тумачења, спровођења и примене његових осталих одредби.

Појам, предмет, начин спровођења кохезионе политике, правила кохезионе политике, њихова непосредна примена и фондови кохезионе политике као извор финансијске подршке су уређени у посебним члановима 3. и 4. овог Предлога закона.

**Члан 3. (Кохезиона политика)**

Ставом 1. овог члана се дефинише појам кохезионе политике.

Други изрази који нису дефинисани у ставу 1. члана 3. Закона имају значење дефинисано у члану 5. Закона.

Став 2. овог члана прописује да се кохезиона политика спроводи у складу са правилима „дељеног управљања” између Европске комисије и Републике Србије којим се утврђује начин извршења буџетских средстава Европске уније из фондова кохезионе политике који су опредељени за Републику Србију и правилима која важе за фондове кохезионе политике.

Кохезиона политика се финансира из буџета Европске уније. *Дељено управљање* средствима фондова кохезионе политике је уређено правом Европске уније. Члан 7. став 1. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама прописује да државе чланице и Европска комисија спроводе буџет Уније додељен фондовима кохезионе политике у складу дељеним управљањем (енгл. *shared management*) уређеним чланом 63. Уредбe (ЕУ, Еуратом) 2018/1046 Европског парламента и Савета од 18. јула 2018. године о финансијским правилима која се примењују на општи буџет Уније (у даљем тексту: Финансијска уредба). У складу са овом одредбом Финансијске уредбе део буџета Европске уније који је додељен фондовима кохезионе политике спроводи Европска комисија под заједничким управљањем са државама чланицама. У складу са принципом и правилима дељеног управљања, државе чланице и Комисија одговарају за управљање и контролу програма кохезионе политике и дају гаранције о законитом и правилном коришћењу фондова. Приликом спровођења фондова под дељеним управљањем, Комисија и државе чланице треба да поштују начела као што су добро финансијско управљање, транспарентност и недискриминација. Дељено управљање предвиђа да су државе чланице ЕУ солидарно одговорне са Европском комисијом за средства кохезионе политике. Европска комисија делегира управљање програмима у оквиру кохезионе политике на основу споразума. У сарадњи са Европском комисијом, свака земља припрема Споразум о партнерству и одговарајућа програмска документа којим се утврђује како ће се средства користити током периода финансирања који се поклапа са финансијским оквиром (буџетом) ЕУ. Ове институције су одговорне за организовање и објављивање позива за подношење предлога пројеката или тендерских процедура. У пракси се око 80% средстава из ЕУ управља путем дељеног управљања. С тим у везу, овом одредбом Закона се прописује да ће се кохезиона политика у Србији спроводити у складу са правилима дељеног управљања којима се уређује начин извршења буџета ЕУ из фондова ове политике и правилима која важе за фондове кохезионе политике.

Непосредна примена правила дељеног управљања уређује се међународним уговором којим се регулише ступање Републике Србије у чланство Европске уније. Уговором о приступању регулишу се услови примене прописа Европске уније у новој држави чланици, укључујући и обавезу непосредне примене уредби ЕУ у складу са правним поретком ЕУ, што укључује и правила ЕУ у домену дељеног управљања.

Закључењем Уговора о ступању у чланство ЕУ (енгл. *Accession Treaty*) држава, између осталог, приступа се и Уговору о функционисању ЕУ којим се уређује кохезиона политика ЕУ и правни основ за доношење прописа ЕУ којим се ова политика спроводи. С тим у вези, приступањем Уговору о функционисању ЕУ Србија ће се обавезати да спроводи и примењује и „правила Европске уније која важе за фондовe кохезионе политике” у Закону дефинисана као „важећа правила”, који укључују Финансијску уредбу, Уредбу ЕУ о заједничким одредбама и посебне уредбе ЕУ којима се уређују фондови кохезионе политике и Европска територијална сарадња. С тим у вези, услов за непосредну примену правила о дељеном управљању и правила која важе за фондове кохезионе политике у Србији стећи ће се закључењем и ступањем на снагу међународног уговора којим се утврђују ступања Републике Србије у чланство Европске уније. Уговором ће бити уређени услови и прилагођавања правних тековина Европске уније у области фондова кохезионе политике при ступању у чланство Србије као нове чланице. Међутим, Србија је у обавези да пре приступања ЕУ, и пре почетка непосредне примене правила ЕУ (тј. важећих правила), припреми своје институције и начин рада за њихову примену, а једини начин за то је да пре приступања регулише поступање институција на исти начин, како ће се то од њих очекивати након приступања ЕУ.

**Члан 4. (Фондови за финансирање спровођења кохезионе политике и видови подршке)**

Овим чланом се дефинишу извори средстава за финансирање кохезионе политике.

Став 1. прописује да се средства за финансирања кохезионе политике обезбеђују из Европског фонда за регионални развој, Европског социјалног фонда плус, Кохезионог фонда и Фонда за праведну транзицију што је у складу са захтевима чланова 174– 178. УФЕУ и Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Став 2. прописује да фондови наведени у ставу 1. овог члана доприносе јачању економске, социјалне и територијалне кохезије кроз остваривање циљева: 1) Улагање у запошљавање и раст и 2) Европска територијална сарадња (Интеррег).

Став 3. прописује видове у којима средства из фондова ЕУ могу бити коришћена.

**Члан 5. (Значење израза)**

Овим чланом се дефинишу изрази који се користе у Предлогу закона. Дефиниције израза су преузете из прописа ЕУ, првенствено из Уредбе ЕУ о заједничким одредбама, као и домаћих прописа који регулишу Инструмент за претприступну помоћ.

**Члан 6. (Начело свеобухватног партнерства)**

Овим чланом се прописује начело да се поступак припреме, доношења и спровођења Споразума о партнерству и програма, као и праћење и вредновање кохезионе политике на територији Републике Србије организује и спроводи кроз свеобухватно партнерство што је у складу са захтевима чланова 8, 10. став 2. и 21. став 1. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Став 1. прописује да се кроз свеобухватно партнерство, у зависности од приоритета и природе одређеног програма, укључују следећи партнери: органи државне управе, стручне службе Владе и други носиоци јавних овлашћења чија надлежност је релевантна за израду Споразума о партнерству и програма; органи аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе и асоцијације јединица локалне самоуправе; субјекти регионалног развоја у складу са важећим прописима; економски и социјални партнери, укључујући национално, регионално и локално организоване социјалне партнере, привредне коморе, привредна удружења и друга слична тела на националном и регионалном нивоу; релевантна тела која представљају цивилно друштво, а нарочито удружења грађана и тела који за циљ имају заштиту животне средине, промовисање социјалне инклузије, основних људских права и слобода, права особа са инвалидитетом, родне равноправности и недискриминације; универзитети, факултети и друге научноистраживачке организације.

Став 2. прописује да за припрему, доношење и спровођење програма у оквиру циља Европске територијалне сарадње (Интеррег) партнерство обавезно укључује партнере из држава учесница у одређеном програму што је у складу са захтевима члана 8. став 3. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Став 3. прописује да се начело свеобухватног партнерства спроводи у складу са захтевима Европског кодекса понашања за партнерство што је у складу са захтевима члана 8. став 4. Уредбе о заједничким одредбама.

Појам Европског кодекса понашања за партнерство је дефинисан у члану 5. тачка 8. Предлога закона.

**Члан 7. (Начела управљања средствима кохезионе политике)**

Овим чланом се утврђује обавеза носилаца послова кохезионе политике да се приликом припреме, спровођења, праћења, извештавања и вредновања програма руководе начелима транспарентности, јавности, проверљивости, тачности, сразмерности, ефикасности, делотворности и доброг финансијског управљања.

**Члан 8. (Хоризонтална начела)**

Овим чланом се утврђује обавеза носилаца послова кохезионе политике да се током припреме, спровођења, праћења, извештавања и вредновања програма кохезионе политике старају о: поштовању основних права усклађености програма и њиховог спровођења са Повељом о основним правима Европске уније; поштовању једнакости између мушкараца и жена, родне равноправности и интеграцији родне перспективе; спречавању сваке дискриминације на основу пола, расе или етничког порекла, вере или уверења, инвалидитета, старости или сексуалне оријентације; остваривању циљева фондова у складу са циљевима промовисања одрживог развоја, и борбе против климатских промена, што је у складу са захтевима члана 9. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

**II. СТРАТЕШКИ ОКВИР (чланови 9 - 10)**

**Члан 9. (Споразум о партнерству)**

Овим чланом се утврђује појам и уређује предмет Споразума о партнерству.

Европска комисија делегира управљање програмима у оквиру кохезионе политике на основу Споразума о партнерству. У сарадњи са Европском комисијом, свака земља припрема Споразум о партнерству и одговарајућа програмска документа којим се утврђује како ће се средства користити током периода финансирања који се поклапа са финансијским оквиром (буџетом) ЕУ, а средства се додељују именованим органима управљања. Стога се овим чланом уређује појам и предмет Споразума у складу са захтевом из члана 10. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Ставом 1. се дефинише појам Споразума о партнерству. Споразум о партнерству је стратешки документ којим се утврђују стратешки оквир, правци програмирања и механизми за делотворно коришћење средстава кохезионе политике у складу са важећим правилима.

Ставом 2. се уређује предмет Споразума о партнерству којим се, између осталог, утврђује прелиминарна финансијска расподела средстава из фондова кохезионе политике и листа програма са прелиминарном финансијском расподелом средстава из сваког фонда кохезионе политике обухваћеног Споразумом о партнерству са одговарајућим националним доприносом за сваку годину.

**Члан 10. (Поступак припреме и усвајања Споразума о партнерству)**

Овим чланом се уређује поступак припреме и усвајања Споразума о партнерству.

Ставом 1. овог члана утврђује се да Споразум о партнерству усваја Влада на предлог Министарства за европске интеграције (у даљем тексту: Министарство) које је у складу са чланом 16. став 1. Закона о министарствима („Службени гласник РС”, бр. 128/20 и 116/22) надлежно за послове успостављања и развоја система за коришћење фондова кохезионе политике Европске уније.

Ставом 2. овог члана се утврђује дужност носилаца послова у систему управљања и контроле, других органа државне управе и стручних служби Владе да сарађују са Министарством и да на његов захтев пруже све неопходне податке из своје надлежности за потребе израде и припреме предлога Споразума о партнерству.

Ставом 3. овог члана се утврђује да се Споразум о партнерству мења или допуњује у поступку прописаном за његово усвајање.

Ставом 4. овог члана се утврђује овлашћење Министарства да својим актима ближе уреди методологију и поступак припреме Споразума о партнерству и начин укључивања партнера у складу са начелом свеобухватног партнерства и важећим правилима Европске уније у области кохезионе политике.

Ставом 5. се даје овлашћење Влади да на предлог Министарства прописује елементе Споразума о партнерству

**III. ПРОГРАМИРАЊЕ (Чланови 11 - 13)**

**Члан 11. (Програм)**

Овим чланом се дефинише појам и уређује предмет програма кохезионе политике.

Ставом 1. овог члана се утврђује да је програм документ кохезионе политике којим се утврђује један или више приоритета у складу са циљевима кохезионе политике чија реализација се финансира из једног или више фондова у складу са Споразумом о партнерству и важећим правилима што је у складу са захтевима Уредбе ЕУ о заједничким одредбама из члана 22. ставови 1 и 2.

Ставом 2. се даје овлашћење Влади да на предлог Министарства прописује елементе програма.

**Члан 12. (Поступак припреме и усвајања програма)**

Овим чланом се уређује поступак припреме и усвајања програма кохезионе политике.

Ставом 1. овог члана утврђује се да програм усваја Влада на предлог Министарства за европске интеграције које је у складу са чланом 16. став 1. Закона о министарствима („Службени гласник РС”, бр. 128/20 и 116/22) надлежно за послове успостављања и развоја система за коришћење фондова кохезионе политике Европске уније.

Ставом 2. овог члана утврђује се да се програм припрема у складу са начелом свеобухватног партнерства из члана 6. Предлога закона, што је у складу са захтевом из члана 21. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Ставом 3. овог члана се утврђује дужност носилаца послова у систему управљања и контроле, других органа државне управе и стручних служби Владе да сарађују са Министарством и да на његов захтев пруже све неопходне податке из своје надлежности за потребе израде и припреме предлога програма.

Ставом 4. овог члана се утврђује да се програм мења или допуњује у поступку прописаном за његово усвајање.

Ставом 5. овог члана се утврђује овлашћење Министарства да својим актима ближе уреди методологију и поступак припреме програма и начин укључивања партнера у складу са начелом свеобухватног партнерства, Европским кодексом понашања за партнерство и важећим правилима ЕУ у области кохезионе политике.

**Члан 13.** **(Посебна правила за програме Европске територијалне сарадње (Интеррег))**

Овим чланом се утврђују посебна правила за израду програма Европске територијалне сарадње.

Ставом 1. овог члана се утврђује да Република Србија преко својих органа учествује у изради програма Европске територијалне сарадње (Интеррег) заједно са другим државама чланицама Европске уније и, по потреби, трећим државама партнерима, у складу са правилима дељеног управљања и важећим правилима Европске уније у области кохезионе политике.

Ставом 2. овог члана се уређује да се на елементе, поступак припреме и доношења програма Европске територијалне сарадње (Интеррег), односно давања сагласности на програм Европске територијалне сарадње (Интеррег), сходно се примењују одредбе члана 11. и 12. Предлога закона којима се уређују поступак припреме и усвајања програма.

**IV. ПРЕДУСЛОВИ ПОДРШКЕ ИЗ ФОНДОВА КОХЕЗИОНЕ ПОЛИТИКЕ**

**Члан 14.**

Овим чланом се дефинише појам предуслова за подршку из фондова кохезионе политике, обавеза да предуслови морају бити испуњени пре усвајања програма или измена програма и у току спровођења програма да би расходи настали приликом спровођења програма могли да буду надокнађени средствима из фондова. Предуслови се, у смислу Уредбе ЕУ о заједничким одредбама односе на тзв. хоризонталне предуслове (Анекс III, Уредбе) која се могу тицати постојања одговарајућег механизма за надзор примене правила о јавним набавкама, државне помоћи, Повеље ЕУ о основним правима итд. и тематске предуслове која се тичу сваког специфичног циља који је дефинисан у програму (Анекс IV, Уредбе).

Ставом 1. овог члана се дефинише да су предуслови подршке из фондова кохезионе политике општи и тематски захтеви утврђени у складу са важећим правилима кохезионе политике који морају бити испуњени да би се омогућило делотворно и ефикасно постизање специфичног циља који је дефинисан програмом што је у складу са захтевом из члана 15. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама. Општи захтеви се односе на различите обавезе које се тичу усаглашености механизама државе чланице у погледу праћења јавних набавки, доделе државне помоћи, заштите основних људских права и особа са инвалидитетом. Тематски захтеви се односе на *специфичне циљеве* одређених сектора везаних за појединачне фондове кохезионе политике који су утврђени важећим правилима кохезионе политике који се односе на одређени фонд. Појам *специфичног циља* је дефинисан у члану 5. тачка 7. Предлога закона и обухвата приоритете који су одређени Споразумом о партнерству и програмом у складу са правилима ЕУ који важе за фондове кохезионе политике и којима се остварују одређени циљеви ове политике.

Ставом 2. овог члана се уређује обавеза да предуслови подршке морају бити испуњени пре усвајања или измене програма као и све време спровођења програма да би расходи настали приликом спровођења програма могли да буду надокнађени средствима из фондова кохезионе политике. У складу са чланом 15. став 5. Уредба о заједничким одредбама расходи који се односе на *операције* повезане са специфичним циљем програма могу бити укључени у захтев државе чланице за плаћање, али их Европска комисија неће надокнадити све док не обавести државу чланицу да сматра да су предуслови испуњени. Појам операција је дефинисан у члану 5. тачка 2. Предлога закона.

Ставом 3. овог члана се утврђује дужност Министарства да уз предлог програма достави Влади образложену оцену о испуњености предуслова подршке. У складу са чланом 15. став 4. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама, Европска комисија, на основи обавештења државе чланице, спроводи процену и обавештава државу чланицу да ли је сагласна са државом чланицом у погледу испуњења предуслова. С тим у вези, овом одредбом се утврђује дужност Министарства да уз предлог програма достави образложено мишљење о испуњености предуслова како би Влада уз предлог програма могла Европској комисији да достави и информацију о испуњености предуслова.

Ставом 4. овог члана се утврђује дужност Министарства да прати и извештава Владу о испуњености предуслова током спровођења програма, као и да предлаже мере, које је неопходно спровести, како би предуслови за исплату расхода из фондова Кохезионе политике били испуњени током спровођења програма. У складу са чланом 15. став 7. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама држава чланица је у обавези да се стара о испуњености свих предуслова све време трајања програма.

**V. СИСТЕМ УПРАВЉАЊА И КОНТРОЛЕ (чланови 15 – 32)**

**Члан 15.**

Овим чланом се уређује обавеза успостављања система управљања и контроле за сваки програм кохезионе политике, сврха система управљања и контроле да обезбеди усаглашеност програма и њиховог спровођења са циљевима кохезионе политике, важећим правилима и начелима законитости, правилности и доброг финансијског управљања, именовање органа који чине систем управљања и контроле и програмски органи.

Ставом 1. овог члана се утврђује обавеза да се за сваки програм успоставља систем управљања и контроле што је у складу са захтевом из члана 69. став 1. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама. Члан 69. став 1. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама прописује обавезу држава чланица ЕУ да успостави систем управљања и контроле за сваки програм кохезионе политике.

Ставом 2. овог члана се утврђује сврха система управљања и контроле да обезбеди усаглашеност програма и њиховог спровођења са циљевима кохезионе политике, важећим правилима ЕУ којима се уређује кохезиона политика и са начелима законитости, правилности и доброг финансијског управљања што је у складу са захтевом из члана 69. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама. Члан 69. ст. 1. и 2. Уредбе ЕУ прописује захтев да државе чланице успоставе системе управљања и контроле за своје програме и обезбеде њихово функционисање у складу са начелом доброг финансијског управљања и да обезбеде законитост и правилност расхода који се финансирају из фондова кохезионе политике. С тим у вези, одредбом се уређује сврха система управљања и контроле у складу са поменутим захтевима.

Ставом 3. овог члана се утврђује систем управљања и контроле спровођења програма који чине Координациони орган, Управљачки орган, Орган којем је поверена рачуноводствена функција (Рачуноводствени орган) и Ревизорски орган што је у складу са захтевом из члана 71. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама и чланом 63. Финансијске уредбе. У складу са чланом 71. став 1. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама држава чланица, за потребе члана 63. став 3. Финансијске уредбе, има обавезу да за сваки програм одреди управљачки и ревизорски орган. Такође, држава чланица је дужна да одреди орган који ће спроводити рачуноводствену функцију. Члан 63. став 3. Финансијске уредбе захтева од државе чланице да у циљу спровођење дељеног управљања именује органе одговорне за управљање и контролу фондова ЕУ.

Такође, члан 71. став 6. Уредбе о заједничким одредбама даје овлашћење држави чланици да за потребе координације активности програмских органа и извештавања Европске комисије одреде орган за координацију. С тим у вези, став 3. овог члана утврђује правни основ за именовање органа који ће обављати функцију координације у складу са чланом 71. став 6. Уредбе ЕУ.

Ставом 4. овог члана се утврђује да Управљачки орган, Орган коме је поверена рачуноводствена функција и Ревизорски орган заједно чине Програмске органе за сврхе овог предлога закона што је у складу чланом 71. став 1. Уредбе о заједничким одредбама.

1. **Координациони орган**

**Члан 16**.

Овим чланом се одређује орган који обавља послове Координационог орана и послови Координационог органа.

Послове Координационог органа у складу са овим чланом обавља министарство надлежно за послове успостављања и развоја система за коришћење фондова кохезионе политике Европске уније. Координациони орган предлаже Влади доношење прописа за спровођење овог Закона; ближе прописује поступак и методологију припреме програма; предлаже Влади елементе програма и елементе Споразума о партнерству; координира рад органа и тела у поступку израде и припреме програма и процесу спровођења програма, праћења, извештавања и вредновања резултата програма; прописује начин укључивања партнера у процес израде, припреме, доношења, спровођења и праћења Споразума о партнерству и програма; ближе прописује расположиве облике бесповратних средстава; прати и извештава Владу о испуњености предуслова за делотворно и ефикасно спровођење програма и предлаже Влади, у консултацији са надлежним институцијама, мере за испуњавање предуслова подршке у случајевима кад они нису испуњени; координира процесом успостављања система управљања и контроле и усмерава активности на изградњи административних капацитета; координира и прати спровођење мера и активности у области комуникације и видљивост фондова кохезионе политике, као и других фондова и инструмената ЕУ по потреби; предлаже, координира и прати спровођење мера и активности за унапређење административних капацитета свих органа, тела и партнера укључених у спровођење кохезионе политике; координира коришћење техничке помоћи у оквиру фондова кохезионе политике; ближе прописује начин поступања за обављање послова из своје надлежности, као и процедуре за обављање послова из надлежности осталих органа; осигурава да се размена информација између корисника и програмских органа и тела врши путем електронских система за размену података (у даљем тексту: електронски систем); и обавља друге послове у оквиру функције координације у складу са циљевима Закона.

**2. Програмски органи (чланови 17 – 25)**

**Члан 17. ( Подела одговорности и начин одређивањаПрограмских органа)**

Овим чланом уређује се начин одређивања Програмских органа за спровођење програма кохезионе политике и подела одговорности. Програмски органи се одређују за сваки програм. Послове Програмских органа могу обављати органи државне управе и службе Владе у складу са Предлогом закона. Влада именује руководиоце одговорне за вршење послова Управљачког органа и по потреби посредничког органа.

**а) Управљачки орган (чланови 18 – 20)**

**Члан 18.**

Овим чланом уређује се функција и одговорност Управљачког органа. Управљачки орган управља програмом, одговара за његово законито и правилно спровођење и ефикасно и делотворно остваривање његових циљева. Одредбом се спроводи захтев из члана 72. став 1. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама у складу са којим држава чланица има обавезу да успостави орган управљања програмом и са сврхом остварења циљева програма. Такође, одредба је у складу са захтевом да држава чланица обезбеди законитост и правилност расхода који се подносе Европској комисији за исплату (члан 69. став 3. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама) и обавезом Управљачког органа да потврди законитост и правилност свих расхода унетих у рачуне (члан 74. став 1. тачка е) Уредбе ЕУ о заједничким одредбама). С тим у вези, Управљачки орган управља програмом, стара се о остварењу његових циљева и представља Програмски орган који је примарно одговоран за законитост и правилност спровођења програма.

**Члан 19.(Послови Управљачког органа)**

Овим чланом се уређују послови Управљачког органа. Управљачки орган у складу са овим чланом спроводи избор операција за циљ Улагање у запошљавање и раст, управљачке провере операција, издаје управљачку декларацију којом потврђује законитост и правилност расхода, помаже у раду Одбора за праћење и обавља друге послове управљања програмом што је у складу са захтевима из члана 72. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Управљачки орган врши избор операција за циљ Улагање у запошљавање и раст које ће бити спроведене ради остварења специфичних циљева програма применом правила која важе за коришћење средства кохезионе политике што је у складу са захтевом из члана 73. став 1. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама. Члан 73. став 1. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама захтева да Управљачки орган успостави и примени критеријуме и процедуре које нису дискриминаторне, транспарентне, обезбеђују приступачност особама са инвалидитетом, обезбеђују родну равноправност и узимају у обзир Повељу о основним правима Европске уније, принцип одрживог развоја и политике Уније о животној средини. С тим у вези, Управљачки орган, у складу са овим чланом приликом избора операције има дужност да примењује правила која важе за коришћење средстава фондова кохезионе политике.

Управљачки орган спроводи управљачке провере усаглашености одабране операције са важећим правилима и условима подршке из фондова кохезионе политике и потврђује да су расходи унесени у рачуноводствену документацију законити и правилни што је у складу са захтевима из члана 74. став 1. тач. а), д) и е) Уредбе ЕУ о заједничким одредбама и обезбеђује, у складу са расположивошћу финансирања, исплату доспелих износа корисницима у складу са важећим правилима у складу са захтевима чл. 51. и 52. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Такође, Управљачки орган доноси мере спречавања, открива и исправља неправилности и предлаже, израђује и примењује ефективне и пропорционалне мере и процедуре за сузбијање превара узимајући у обзир препознате ризике што је у складу са захтевима из члана 74. став 1. тачка ц) Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Управљачки орган израђује изјаву о управљању у складу са важећим правилима ЕУ која важе за кохезиону политику. Изјавом о управљању Управљачки орган, у смислу Уредбе ЕУ о заједничким одредбама, потврђује да су подаци у рачунима правилно представљени, потпуни и тачни и расходи унети у рачуне законити и правилни у складу са захтевима из члана 74. став 1. тачка ф) и Анекса XVIII, Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Управљачки орган извршава плаћање доспелих износа у зависности од доступности финансирања и стара се да корисник прими доспеле износе у целости у складу са важећим правилима у складу са чланом 74. став 1. тачка б) Уредбе о заједничким одредбама.

Управљачки орган предлаже Влади именовање једног или више посредничких органа за обављање одређених поверених послова у вези са програмом под његовом одговорношћу где је то примењиво и прати и надзире вршење послова од стране Посредничких органа што је у складу са чл. 71. став 3. и 72. став 1. тачка д) Уредбе ЕУ о заједничким одредбама. С обзиром да предмет програма могу бити операције које се налазе у делокругу послова другог органа државне управе, јавне агенције или имаоца јавних овлашћења неопходно је да Управљачки орган има овлашћење да предложи Влади именовање једног или више посредничких органа за спровођење одређених поверених послова из одговорности Управљачког органа.

Управљачки орган помаже рад Одбора за праћење давањем потребних информација и поступањем по његовим одлукама и препорукама и припрема годишњи извештај о учинку програма.

Управљачки орган електронски евидентира и складишти податке о свакој операцији неопходне за праћење, вредновање, финансијско управљање, верификацију и ревизију и обезбеђује сигурност, интегритет и поверљивост података и аутентификацију корисника.

Управљачки орган предлаже процедуре за обављање послова из свог делокруга, као и процедуре за обављање послова из његове одговорности а које обављају посреднички органи.

Управљачки орган сарађује са Ревизорским органом и изјашњава се на годишњи извештај о ревизији и обавља и друге послове у оквиру управљачке функције у складу са важећим правилима.

**Члан 20. (Посреднички органи)**

Овим чланом се уређује ко може вршити послове у оквиру одговорности и у име Управљачког органа у својству Посредничког органа и начин преноса овлашћења. Посреднички орган је орган државне управе, посебна организација, јавна агенција, ималац јавних овлашћења или правно лице које делује и извршава послове у оквиру одговорности и у име Управљачког органа. Влада на предлог Управљачког органа може овластити једно или више Посредничких органа да извршава одређене управљачке послове у оквиру његове одговорности.

Такође, овим чланом се уређује дужност Посредничког органа да редовно обавештава Управљачки орган у току извршавања управљачких послова која су му поверена, о статусу остваривања циљева утврђених програмом и да поступа по његовим захтевима и упутствима.

Став 4. утврђује да Управљачки орган и Посреднички орган уређују међусобна права и обавезе у вези са начином извршавања послова у оквиру одговорности управљачког органа посебним споразумом.

**б) Рачуноводствени орган (чланови 21 – 22)**

**Члан 21.**

Овим чланом уређују се послови Органа коме је поверена рачуноводствена функција (у даљем тексту: Рачуноводствени орган). Рачуноводствени орган обавља рачуноводствене послове за потребе спровођења програма.

**Члан 22. (Послови Рачуноводственог органа)**

Овим чланом се уређују послови Рачуноводственог органа.

Став 1. овог члана прописује да Рачуноводствени орган у складу са важећим правилима израђује и подноси захтеве за плаћање Европској комисији у складу са важећим правилима; саставља потпун, тачан и истинит обрачун расхода програма за сваку обрачунску годину; саставља и подноси рачуноводствену документацију, потврђује њену потпуност, тачност и исправност; води евиденцију о свим елементима рачуноводствене документације и захтевима за плаћање у електронском систему; прерачунава износ расхода насталих у другој валути у евро; даје прогнозе износа за подношење захтева за плаћање за текућу и наредну календарску годину; обавља друге послове у оквиру рачуноводствене функције. Одредба става 1. овог члана је у складу са захтевом члана 76. став 1. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

**в) Ревизорски орган (чланови 23 - 25)**

**Члан 23.**

Овим чланом уређује се функција и одговорност Ревизорског органа. Ревизорски орган је одговоран за спровођење ревизије система управљања и контроле, ревизије операција и ревизије рачуна како би пружио независно уверење Европској комисији у погледу правилног функционисања система управљања и контроле и законитости и правилности трошкова укључених у рачуноводствену документацију која је поднесена Европској комисији. Овај члан је у складу са захтевом члана 77. став 1. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Такође, овим чланом се прописује положај Ревизорског органа у односу на субјекте ревизије. Ревизорски орган је у смислу овог Предлога закона функционално и финансијски независан у односу на субјекте ревизије.

**Члан 24. (Послови Ревизорског органа)**

Овим чланом се уређују послови Ревизорског органа.

Ревизорски орган у складу са важећим правилима: спроводи ревизије система управљања и контроле, ревизије операција и ревизије финансијских извештаја/годишњих рачуна и прати извршење датих препорука (у даљем тексту: ревизорски рад); проверава потпуност, тачност и истинитости рачуноводствене и друге документације; утврђује законитост и правилност расхода/трошкова укључених у рачуноводствену документацију; процењује делотворност система управљања и контроле; израђује годишње ревизорско мишљење; израђује годишњи извештај о контроли којим подупире годишње ревизорско мишљење (у даљем тексту: годишњи извештај); предлаже спровођење корективних мера; припрема и доноси ревизијску стратегију; учествује у припреми прописа и других аката о ревизорском раду; успоставља и координира рад Групе ревизора која је састављена од представника надлежних ревизорских органа из држава учесница у одређеном програму Европске територијалне сарадње (Интеррег); прописује неопходне обрасце за свој рад и обавља друге послове у оквиру ревизорске функције.

Такође, овим чланом се уређује начин обављања ревизорског рада. Ревизорски орган обавља ревизорски рад у складу са ревизорском стратегијом и међународно прихваћеним стандардима ревизије и спроводи ревизије операција у складу са правилима која су на снази у тренутку спровођења ревизије операција која укључују и провере на лицу места. Ревизорски орган припрема ревизорску стратегију након консултовања са Управљачким органом засновану на процени ризика и дефинише обухват ревизије.

Овим чланом уређује се дужност Координационог органа, Управљачког органа, Рачуноводтсвеног органа, посредничких органа, органа државне управе, служби Владе, ималаца јавних овлашћења, корисника и крајњих прималаца да сарађују са Ревизорским органом, да омогуће приступ документима, подацима и другим информацијама неопходним за планирање и вршење ревизије, обезбеде несметани приступ службеним просторијама и имовини, актима, пословним књигама, електронским подацима и информационим системима, као и доступност запослених и да на његов захтев без одлагања доставе документацију и пруже објашњења о свим питањима од значаја за вршење поступка ревизије.

**Члан 25. (Достављање ревизорских извештаја Европској комисији)**

Овим чланом се уређује дужност Ревизорског органа да доставља Европској комисији годишње ревизорско мишљење, годишњи извештај о контроли, извештај о ревизији након окончања поступка са субјектима ревизије на којима је спроведена ревизија у складу са ревизорском стратегијом и међународно прихваћеним стандардима ревизије. Овај члан је у складу са захтевом из члана 77. ст. 3. и 5. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Примена овог члана Предлога закона почиње даном ступања Србије у чланство ЕУ, односно ступањем на снагу међународног уговора којим се уређује ступање Србије у чланство Европске уније у складу са чланом 54. Предлога закона.

**3. Посебна тела за програме Европске територијалне сарадње (Интеррег) (чланови 26 – 32)**

**Члан 26. (Заједнички секретаријат)**

Овим чланом се утврђује начин образовања Заједничког секретаријата за програме Европске територијалне сарадње (Интеррег). Државе учеснице у програму Европске територијалне сарадње (Интеррег), образују заједнички секретаријат Интеррег програма у складу са важећим правилима кохезионе политике која важе за циљеве Европске територијалне сарадње што је у складу са захтевом из члана 46. став 2. Интеррег Уредбе.

Такође, овим чланом се утврђују задаци Заједничког секретаријата који помаже Управљачком органу и Одбору за праћење спровођења у обављању њихових послова за програме Европске територијалне сарадње (Интеррег) у складу са важећим правилима; пружа информације потенцијалним корисницима о могућностима доделе финансијских средстава и облицима подршке операцијама у оквиру програма Европске територијалне сарадње (Интеррег) и пружа помоћ корисницима и партнерима у спровођењу операција; остварује сарадњу и координира рад Представништва заједничког секретаријата које су успостављене у државама учесницама програма Европске територијалне сарадње (Интеррег).

Такође, овим чланом се утврђује обавеза Управљачког органа да обезбеди простор и друге услове за рад Заједничког секретаријата у складу са важећим правилима.

**Члан 27.** (**Посебна тела за програме у којима је управљање и контрола програма поверена другој држави учесници)**

Овим чланом се уређује образовање посебних тела за спровођење програма Европске територијалне сарадње (Интеррег) када је у складу са важећим правилима управљање и контрола поверена другој држави учесници. У складу са Интеррег уредбом држава учесница којој није поверено управљање програмом може идентификовати тело одговорно за спровођење управљачких провера на својој територији, тј. Контролно тело (члан 46. став 3. Интеррег уредбе). Такође, у складу са Интеррег уредбом држава учесница којој није поверено спровођење програма одговара за спровођење послова ревизије на својој територији и за те потребе идентификује тело или појединце одговорне за ревизију као чланове групе ревизора држава учесница (члан 48. став 1. Интеррег уредбе). Такође, држава учесница може успоставити представништво/огранак заједничког секретаријата на својој територији за обављање задатака што ближе корисницима (члан 46. став 1. Интеррег уредбе). С тим у вези, када је спровођење Интеррег програма поверено другој држави учесници образују се следећа тела: Национални орган; Контролор (у даљем тексту: Контролно тело); Чланови Групе ревизора и Представништво заједничког секретаријата и Национална контакт тачка.

**Члан 28. (Национални орган)**

Овим чланом се утврђује да послове Националног органа обавља Министарство за европске интеграције.

Такође, овим чланом се уређује да Национални орган успоставља сарадњу са Управљачким органом програма из друге државе учеснице у програму и помаже му у припреми, спровођењу, праћењу, вредновању, извештавању и затварању програма у складу са важећим правилима кохезионе политике за Европску територијалну сарадњу (Интеррег).

**Члан 29. (Послови Националног органа)**

Овим чланом се утврђују послови Националног органа. Национални орган успоставља систем управљања и контроле спровођења програма Европске територијалне сарадње (Интеррег) у Републици Србији; координира припрему програма Европске територијалне сарадње (Интеррег) и осигурава учешће релевантних институција и партнера; успоставља Представништва Заједничког секретаријата, Националне контакт тачке за програме Европске територијалне сарадње (Интеррег); координира учешће Републике Србије у заједничким групама за програмирање и одборима за праћење; успоставља систем и уређује начин поступања у случају неправилности, приговора, повраћаја средстава, препоруке ревизије, праћења, вредновања и извештавања по програмима Европске територијалне сарадње (Интеррег) и обавља друге послове у складу са важећим правилима.

**Члан 30. (Контролно тело)**

Овим чланом се уређују послови Контролног тела, положај и начин именовања лица одговорног за вршење послова Контролног тела. Контролно тело у складу са важећим правилима спроводи провере како би потврдио: да су суфинансирани производи испоручени, радови изведени и услуге извршене; да су спроведене активности у оквиру одабраних операција усаглашене са важећим правилима, програмом и условима финансирања и да су услови за накнаду расхода крајњег корисника испуњени.

У складу са овим чланом послове Контролног тела може обављати орган државне управе, а Влада, на предлог Министарства, именује лице из органа државне управе које ће бити одговорно за вршење послова Контролног тела.

**Члан 31. (Чланови Групе ревизора)**

Овим чланом се прописује даза програме Европске територијалне сарадње (Интеррег) у којима је управљање и контрола поверена другој држави учесници Групу ревизора успоставља Ревизорски орган те државе што је у складу са захтевом из члана 48. став 1. Интеррег уредбе.

Такође, овим чланом се уређује да орган државне управе или служба Владе којем су поверени послови ревизије система управљања средствима ЕУ, именује чланове који учествују у раду Групе ревизора и да је дужан да обезбеди простор и друге услове за њихов рад.

**Члан 32. (Представништво заједничког секретаријата и Национална контакт тачка)**

Овим чланом се уређује делокруг Представништва заједничког секретаријата, као и осталих посебних тела програма у складу са важећим правилима кохезионе политике. Представништво заједничког секретаријата помаже Заједнички секретаријат из друге државе учеснице у програму Европске територијалне сарадње у његовим пословима. Такође, овим чланом се уређује дужност Националног органа да успостави Представништва заједничког секретаријата и Националне контакт тачке и обезбеди простор и друге услове за њихов рад.

**VI. УПРАВЉАЊЕ НЕПРАВИЛНОСТИМА И ЗАШТИТА ФИНАНСИЈСКИХ ИНТЕРЕСА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ (чланови 33 - 41)**

**Члан 33. (Систем управљања неправилностима)**

Овим чланом се утврђује дужност Управљачког органа да успостави систем за управљање и подношење извештаја о неправилностима код спровођења фондова кохезионе политике Европској комисији. Руководилац Управљачког органа, односно посредничког органа, даје обавезујућа упутства одговорним лицима у Управљачком органу, односно посредничком органу и корисницима, у вези са мерама које је потребно предузети ради превенције, спречавања и сузбијања неправилности.

Такође, овим чланом се прописује дужност државних службеника, запослених или радно ангажованих у програмским органима, у координационом органу, у посредничком органу, код корисника, привредног субјекта или трећих лица да пријаве свако одступање, недоследност или кршење прописа или одредаба уговора које представља неправилност или изазива основану сумњу да је дошло до преваре. Ова лица су, такође, дужна да потпишу изјаву да су упознати са појмом неправилности и са системом пријављивања неправилности у складу са овим чланом.

Такође, овим чланом се уређује заштита лица у складу са законом којим се уређује заштита узбуњивача и осталим правним актима која се односе на заштиту узбуњивача која пријаве неправилност. Против ових лица се не може покретати дисциплински поступак, донети решење о престанку радног односа или отказ уговора о раду, уговора о делу, или другог уговора на основу којег је радно ангажовано, нити предузети било која мера која негативно утиче на радноправни статус по основу поднете пријаве о неправилности.

Такође, овим чланом се утврђује да лица која поднесу пријаву о неправилности уживају заштиту идентитета, као и обавезу чувања тајности података који се тичу саме пријаве неправилности у складу са важећим правилима и Законом.

**Члан 34. (Активне мере спречавања корупције и сукоба интереса)**

Овим чланом се утврђује дужност Управљачког органа и посредничких органа да предузимају све одговарајуће мере за спречавање и сузбијање случајева активне или пасивне корупције у било којој фази поступка доделе средстава из фондова кохезионе политике. У складу са овим чланом руководилац Управљачког органа, руководилац посредничког органа и службена лица одговорна за програмирање, контролу и спровођење програма одговорни су да предузму све мере предострожности како би се избегао сваки ризик од сукоба интереса и да обавесте Европску комисију и надлежне државне органе о сваком таквом сукобу или о ситуацији која би могла да доведе до сукоба интереса.

Такође, овим чланом се прописује дужност руководиоца Управљачког органа или посредничког органа да донесе план спречавања корупције и сукоба интереса.

**Члан 35. (Претходне и накнадне управљачке провере)**

Овим чланом се утврђује дужност Управљачког органа и посредничких органа да, у складу са начелом сразмерности, предузимају претходне (ex-ante ) и накнадне (ex-post) управљачке провере, укључујући провере непосредним увидом на терену на репрезентативном узорку операција и/или узорцима ризичних операција, како би осигурали да се програми финансирани средствима фондова кохезионе политике законито и правилно спроводе.

Примена овог члана Предлога закона почиње даном ступања Србије у чланство ЕУ, односно ступањем на снагу међународног уговора којим се уређује ступање Србије у чланство Европске уније у складу са чланом 54. Предлога закона.

**Члан 36.(Повраћај неправилно плаћених и утрошених средстава)**

Овим чланом се утврђује обавеза Управљачког органа, односно посредничког органа да, уговором са корисником на основу којег се додељују средства кохезионе политике, уговори обавезу корисника да изврши повраћај неправилно исплаћених или неправилно утрошених средстава из фондова кохезионе политике.

Такође, овим чланом се утврђује дужност корисника да изврши повраћај неправилно утрошених средстава или неправилно извршених плаћања из фондова кохезионе политике у складу са уговором и важећим правилима.

Овим чланом се утврђује и обавеза Управљачког органа и посредничког органа да, уколико корисник не изврши повраћај целог или дела износа неправилно утрошених средстава или неправилно извршених плаћања, покрене поступак за обезбеђење повраћаја укључујући, ако је то примерено, наплатом било каквог унапред достављеног јемства у складу са уговором и важећим правилима.

Примена овог члана Предлога закона почиње даном ступања Србије у чланство ЕУ, односно ступањем на снагу међународног уговора којим се уређује ступање Србије у чланство Европске уније у складу са чланом 54. Предлога закона.

**Члан 37. (Тело за сузбијање неправилности и превара)**

Став 1. прописује да унутрашња јединица у министарству надлежном за послове финансија обавља послове Тела за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније намењених фондовима кохезионе политике. Ово тело обавља послове који се односе на предузимање свих мера и активности у циљу заштите финансијских интереса Европске уније и Републике Србије.

Став 2. прописује да Тело обавља послове који се односе на: координацију правних, административних и оперативних активности усмерених на сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније; спровођење административних провера пријава неправилности и сумњи на превару, утврђивање чињеница за потребе доношења одлуке и покретање поступака ради санкционисања неправилности и злоупотреба у поступању са финансијским средствима Европске уније; остваривање оперативне и техничке сарадње са одговорним лицима и Програмским органима и Европском канцеларијом за борбу против превара (ОЛАФ) у циљу прикупљања информација у вези са доказима, као и утврђивањем чињеница и покретањем поступака ради санкционисања неправилности и злоупотреба у поступању са финансијским средствима Европске уније; размену података о неправилностима и случајевима преваре у поступању са финансијским средствима Европске уније са органима у мрежи за сузбијање неправилности и превара и са ОЛАФ; пружање административно техничке и логистичке подршке ОЛАФ на територији Републике Србије; праћење тока истрага и судских поступака у вези са случајевима преваре и извештавање ОЛАФ о њима; подршку раду мреже за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније; и координацију активности у вези са усаглашавањем националних прописа са прописима ЕУ у вези са заштитом финансијских интереса ЕУ.

Став 3. прописује да Тело за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније, у циљу утврђивања чињеница у вези са пријављеним неправилностима и сумњама на превару, сарађује са одговорним лицима Програмских органа, корисницима, привредним субјектима и уговарачима који су дужни да у оквиру те сарадње омогуће увид у документацију и сарадњу на лицу места.

Став 4. прописује да се међусобни односи између Програмских органа и Тела за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније, по потреби, ближе уређују посебним споразумом о сарадњи у складу са постојећим правилима.

**Члан 38. (Пријављивање неправилности Европској комисији)**

Овим чланом се утврђује дужност Програмских органа да без одлагања пријављује Европској комисији сумњу на превару и друге неправилности и обавештава о току судског и управног поступка.

Примена овог члана Предлога закона почиње даном ступања Србије у чланство ЕУ, односно ступањем на снагу међународног уговора којим се уређује ступање Србије у чланство Европске уније у складу са чланом 54. Предлога закона.

**Члан 39. (Поступање по захтеву институција Европске уније и непосредно приступање подацима)**

Овим чланом се утврђује обавеза Програмских органа и других надлежних државних органа Републике Србије да поступају по захтеву Европске комисије, Европске канцеларије за борбу против превара (ОЛАФ), или Европског ревизорског суда у најкраћем могућем року у вези са подацима, доказима, чињеницама или околностима за које се сазнало током контроле или провере на терену, које указују на постојање сумње у превару или неправилности. У складу са обавезама из чланства у Европској унији након ступања на снагу Уговора о приступању, државе чланице имају обавезу да омогуће поменутим институцијама да спроводе непосредне контроле и провере на терену и прикупљају доказе вези са неправилностима, укључујући и радње преваре које могу оштетити буџет ЕУ. С тим у вези, у складу са овим чланом се уређује општа обавеза Програмских органа, других надлежних државних органа, као што су тужилаштво, судство, државно правобранилаштво, итд. да поступају по захтевима Европске комисије, Европске канцеларије за борбу против превара (ОЛАФ), или Европског ревизорског суда када воде поступке у интересу заштите финансијског интереса Европске уније.

Такође, овим чланом се утврђује обавеза Програмских органа и других надлежних државних органа Републике Србије да доставе све тражене информације и документе укључујући све електронске податке и да предузму све одговарајуће мере да олакшају рад овлашћених лица институција Европске уније која су упућена да врше контроле и ревизије на лицу места.

Примена овог члана Предлога закона почиње даном ступања Србије у чланство ЕУ, односно ступањем на снагу међународног уговора којим се уређује ступање Србије у чланство Европске уније у складу са чланом 54. Предлога закона.

**Члан 40.(Размена информација са Европском канцеларијом за борбу против превара)**

Овим чланом се утврђује обавеза Програмских органа да у поступању са финансијским средствима Европске уније сарађују и размењују информације, укључујући информације оперативне природе са ОЛАФ-ом.

Примена овог члана Предлога закона почиње даном ступања Србије у чланство ЕУ, односно ступањем на снагу међународног уговора којим се уређује ступање Србије у чланство Европске уније у складу са чланом 54. Предлога закона.

**Члан 41. (Надзор и провере од стране институција Европске уније)**

Овим чланом се уређује предмет надзора и контроле од стране институција ЕУ. У складу са овим чланом сви финансијски споразуми, Програми, операције и одговарајући уговори, подлежу надзору и контроли коју врши Европска комисија, укључујући и контроле које врши ОЛАФ.

Такође, овим чланом се уређује да, под условом претходног обавештавања надлежних државних органа од стране институција ЕУ, службена лица, односно овлашћени заступници или представници институција ЕУ имају овлашћење да врше било које техничке и финансијске провере које се могу сматрати неопходним за спровођење програма укључујући и посете на лицу места и у просторијама где се спроводе операције које се финансирају из средстава фондова кохезионе политике.

Такође, ставом 3. овог члана се уређује да овлашћена лица из институција ЕУ могу приступати просторијама и прегледати сву релевантну документацију, дигиталне податке и рачуне који се односе на ставке које се финансирају из фондова кохезионе политике.

Примена овог члана Предлога закона почиње даном ступања Републике Србије у чланство ЕУ, односно ступањем на снагу међународног уговора којим се уређује ступање Републике Србије у чланство Европске уније у складу са чланом 54. Предлога закона.

**VII. ПРАЋЕЊЕ, ИЗВЕШТАВАЊЕ, ВРЕДНОВАЊЕ, ОБАВЕШТАВАЊЕ И ВИДЉИВОСТ (ЧЛАНОВИ 42 – 46)**

**Члан 42.(Одбор за праћење)**

Овим чланом уређује се делокруг Одбора за праћење (у даљем тексту: Одбор) спровођења програма кохезионе политике, начин образовања и именовања чланова Одбора, председавање и његов састав, делокруг рада Одбора за праћење спровођења Програма, што је у складу са захтевом из члана 38. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Управљачки орган образује Одбор и именује његове чланове који имају право гласа што је у складу са чланом 39. став 1. подстав 2. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама. Један Одбор може пратити спровођење више програма, а могуће је образовати и Одбор за праћење само једног програма, у складу са чланом 38. став 1. подстав 2. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама. Одлуку о броју одбора за праћење доноси Координациони орган.

Одбором председава представник Координационог органа, Управљачког органа или Националног органа. Састав Одбора мора осигурати уравнотежену заступљеност представника Координационог органа, Програмских органа, посредничких органа, представника партнера и представника држава учесница програма Европске територијалне сарадње (Интеррег). Одбор, у зависности од области и питања која су предмет разматрања по потреби у свој рад може укључити и друге представнике без права гласа.

Такође, овим чланом се утврђује обавеза Управљачког органа да обавља административне и стручно-техничке послове Одбора.

**Члан 43. (Функције Одбора)**

Овим чланом се уређују функције Одбора у складу са захтевима из члана 40. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама и члана 30. Интеррег уредбе. Одбор обавља следеће функције: доноси Пословник о свом раду; испитује напредак спровођења програма, остваривања кључних вредности и циљних вредности; разматра сва питања која утичу на учинак програма и мере предузете за решавање тих питања; испитује допринос програма решавању изазова утврђених препорукама Европске уније за Републику Србију; испитује напредак у изградњи административних капацитета и капацитета партнера и корисника за спровођење програма; разматра и одобрава методологију и критеријуме за одабир операција, укључујући било какве измене истих; испитује напредак активности повезаних са комуникацијом и видљивошћу; разматра и одобрава годишњи, односно завршни извештај Управљачког органа о учинку програма; разматра и одобрава План о вредновању програма; разматра и одобрава предлоге за измену програма; даје препоруке Управљачком органу; бира операције за финансирање у оквиру програма Европске територијалне сарадње (Интеррег); обавља и друге послове у оквиру својих функција у складу са важећим правилима.

Такође, овим чланом се уређује обавезан садржај Пословника о раду Одбора. Пословник о раду Одбора обавезно садржи одредбе којима се уређује поступак одлучивања, спречавање сукоба интереса, примена начела јавности и транспарентности и начин објављивања података и информација.

Овим чланом се прописује обавеза објављивања Пословника о раду Одбора и података и информација који се деле са Одбором на интернет страници програма.

**Члан 44.(Оквир учинка)**

Овим чланом се уређује дужност Министарства да дефинише оквир учинка, предмет оквира учинка и састав. Оквир учинка се одређује за сваки програм како би се омогућило праћење и вредновање учинка програма током његовог спровођења, извештавање и обавештавање о учинцима програма и процена укупног учинка фондова. Појам *оквира учинка* је дефинисан у члану 5. тачка 9. Предлога закона као скуп показатеља учинка према којима се сагледава учинак спровођења програма. Оквир учинка се састоји од: показатеља учинка и показатеља исхода повезаних са специфичним циљевима утврђеним у складу са правилима која важе за фондове одабране за финансирање програма; кључних вредности који треба да се остваре до краја одређене године и циљних вредности које је потребно остварити за показатеље учинка и показатеље исхода до краја периода спровођења.

Став 3. прописује да неиспуњавање оквира учинка може резултирати захтевом за повраћај средстава који би упутила Европска комисија у складу са важећим правилима. Став 4. прописује обавезу Координационог органа и Управљачког органа да предузму све неопходне мере из своје одговорности како би оквир учинка био испуњен односно како би спречили захтев Европске комисије за повраћајем средстава.

**Члан 45.(Вредновање)**

Овим чланом се утврђује предмет вредновања програма, начин доношења плана о вредновању и одобравања, спровођење вредновања програма и објављивање извештаја о вредновању. Вредновање програма у смислу овог члана Предлога закона се односи на један или више критеријума: учинковитост, ефикасност, релевантност, кохерентност и додату вредност Уније, у циљу побољшања квалитета осмишљавања и спровођења програма што је у складу са захтевом из члана 44. став 1. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама. План о вредновању доноси Управљачки орган и подноси га Одбору за праћење програма на одобрење што је у складу да чл. 40. и 44. став 6. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама. Управљачки орган спроводи вредновање програма ангажовањем спољних стручњака за вредновање програма који су функционално независни од Управљачког органа и дужан је да објави извештаје о вредновању на интернет страници програма што је у складу са чланом 44. ст. 3 и 7. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

.

**Члан 46.(Обавештавање и видљивост)**

Ставом 1. овог члана се утврђује дужност Координационог органа да координира активностима видљивости, транспарентности и обавештавања у вези са подршком из фондова кохезионе политике за све програме.

Ставом 2. овог члана се утврђује дужност Координационог органа да обезбеди обавештавање јавности о улози и достигнућима кохезионе политике Европске уније путем јединственог интернет портала који омогућава приступ релевантним подацима о спровођењу и резултатима свих програма.

Такође, овим чланом се уређује дужност Управљачког органа да обезбеди видљивост програма и подршке у свим активностима које се односе на операције које подржава кохезиона политика, са посебном пажњом на операције од стратешког значаја у складу са важећим правилима (став 3) и да у те сврхе именује службеника за послове координатора за комуникацију који се стара за транспарентност, видљивост и обавештавању јавности у вези са подршком кохезионе политике Европске уније на нивоу једног или више програма (став 4) и успостави интернет страницу путем које обавештава јавност о циљевима програма, активностима, доступним могућностима финансирања, и достигнућима у складу са важећим правилима кохезионе политике (став 5).

Такође, овим чланом се утврђује дужност Управљачког органа да учини јавно доступним план објављивања јавних позива за давање понуда и листу одабраних операција путем интернет странице и/или путем јединственог интернет портала из става 2. овог члана у складу са важећим правилима кохезионе политике (став 6).

Такође, овим чланом се утврђује обавеза корисника да на одговарајући начин саопште информацију јавности о подршци из средстава фондова кохезионе политике за операцију у складу са важећим правилима кохезионе политике (став 7).

**VIII. ФИНАНСИЈСКО УПРАВЉАЊЕ (ЧЛАНОВИ 47 – 49)**

**Члан 47. (Законитост и правилност, провера рачуноводствене документације и подношење захтева за плаћање)**

Овим чланом се уређује одговорност и начин потврђивања законитости и правилности трошкова унетих у рачуноводствену документацију, провере потпуности, тачности и истинитости рачуноводствене документације. Управљачки орган потврђује законитост и правилност трошкова унетих у рачуноводствену документацију о чему издаје Изјаву о управљању у складу са правилима дељеног управљања и важећим правилима кохезионе политике (став 1) што је у складу са захтевом из члана 74. став 1. тачке (е) и (ф) и Анекса XVIII Уредбе ЕУ о заједничким одредбама. Рачуноводствени орган проверава потпуност, тачност и истинитост рачуноводствене документације у складу са важећим правилима (став 2), што је у складу са чланом 76. став 1. тачка (б) и чланом 98. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Такође, овим чланом се утврђује одговорност и начин подношења захтева за плаћање Европској комисији и документација која се доставља уз захтев за плаћање. Рачуноводствени орган подноси захтеве за плаћање Европској комисији по програму, по фонду и по обрачунској години у складу са правилима дељеног управљања и важећим правилима (став 3) што је у складу са захтевима из члана 76. став 1. тачка (а) и чл. 91. и 92. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама. Рачуноводствени орган, уз захтеве за плаћање, саставља и подноси Европској комисији рачуноводствену документацију за сваку обрачунску годину за коју су поднети захтеви за плаћање у складу са важећим правилима, заједно са Изјавом о управљању Управљачког органа, годишњим ревизорским мишљењем и годишњим извештајем о контроли Ревизорског органа (став 4) што је у складу са чланом 91. став 2 и чланом 98. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Примена овог члана Предлога закона почиње даном ступања Србије у чланство ЕУ, односно ступањем на снагу међународног уговора којим се уређује ступање Србије у чланство Европске уније у складу са чланом 54. Предлога закона.

**Члан 48. (Финансијске исправке)**

Овим чланом се уређују правне последице појединачних и/или системских неправилности и одговорност за спровођење финансијских исправки у случају неправилности.Појединачне неправилности и/или системске неправилности могу довести до финансијских исправки у складу са правилима дељеног управљања и важећим правилима (став 1).Рачуноводствени орган је дужан да спроведе финансијске исправке када утврди да су трошкови/расходи унети у захтев за плаћање неправилни тако што укида целокупну или део подршке из фондова кохезионе политике намењене операцији или програму у складу са важећим правилима (став 2) што је у складу са захтевом из члана 103. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Такође, овим чланом се уређује одговорност за спровођење одлука Европске комисије о прекиду плаћања и/или обуставу целокупног или дела плаћања услед озбиљних недостатка у функционисању система управљања и контроле или неправилности која није отклоњена или услед постојања неке друге околности која доводи у ризик законитост и правилност трошкова у складу са правилима дељеног управљања и важећим правилима. Рачуноводствени орган спроводи одлуку Европске комисије о прекиду плаћања и/или обуставу целокупног или дела плаћања што је у складу са чланом 104. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Примена овог члана Предлога закона почиње даном ступања Србије у чланство ЕУ, односно ступањем на снагу међународног уговора којим се уређује ступање Србије у чланство Европске уније у складу са чланом 54. Предлога закона.

**Члан 49. (Повраћај средстава)**

Овим чланом се уређује повраћај средстава у буџет ЕУ на захтев Европске комисије када средства намењена за претфинанирање нису искоришћена, односно за случај када није поднет захтев за међуплаћање до краја треће календарске године након године када је настала буџетска обавеза (став 1) што је у складу са захтевом из члана 105. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Такође, овим чланом се утврђује дужност Рачуноводственог органа да Европској комисији достави изјашњење о томе да ли се слаже са износом из захтева Европске комисије за повлачење средстава у року прописаном важећим правилима и уколико се не слаже са износом повлачења да у изјашњењу достави образложене разлоге у складу са важећим правилима (став 2) што је у складу са захтевом из члана 107. став 2. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Такође, овим чланом се утврђује дужност Рачуноводственог органа да спроведе захтев Европске комисије о повраћају средстава у складу са правилима дељеног управљања и важећим правилима (став 3) што је у складу са захтевом из члана 107. став 3. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама.

Такође, овим чланом се утврђује дужност Управљачког органа и Рачуноводственог органа да предузму све неопходне мере из своје одговорности како би били испуњени услови за потпуно искоришћавање средстава фондова кохезионе политике која су намењена за претфинансирање, односно како би захтев за међуплаћање био поднет у року који је прописан важећим правилима кохезионе политике (став 4).

Примена овог члана Предлога закона почиње даном ступања Србије у чланство ЕУ, односно ступањем на снагу међународног уговора којим се уређује ступање Србије у чланство Европске уније у складу са чланом 54. Предлога закона.

**IX. КАПАЦИТЕТИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ФОНДОВА КОХЕЗИОНЕ ПОЛИТИКЕ (ЧЛАНОВИ 50 – 51)**

**Члан 50. (Развој и очување административних капацитета)**

Овим чланом се утврђује дужност Централне институције система стручног усавршавања у јавној управи Републике Србије и Координационог органа да припреме програм за изградњу административних капацитета програмских органа и посебних тела која обављају послове у систему управљања и контроле (у даљем тексту: програм изградње капацитета) који се укључује у програме обука за државне службенике које спроводи централна институција система стручног усавршавања у јавној управи Републике Србије.

У складу са ставом 2. Координациони орган учествује у утврђивању потреба за стручним усавршавањем у области управљања и контроле и предлаже централној институцији система стручног усавршавања у јавној управи Републике Србије унапређење програма изградње капацитета из става 1. овог члана. Координациони орган предлаже Влади доношење одговарајућих планских мера изградње, запошљавања кадрова и очувања административних капацитета органа и тела за обављање послова, који не спадају у домен обуке и стручног усавршавања, у складу са циљевима овог закона и у сарадњи са надлежним органима на које се те мере односе.

**Члан 51. (Развој капацитета партнера и корисника)**

Овим чланом се утврђује дужност Координационог органа да утврђује потребе системског улагања у капацитете партнера и будућих корисника средстава фондова кохезионе политике кроз мере подизања свести, припрему и спровођење мера програма изградње капацитета и предлагање других мера у складу са циљевима овог закона.

**X. ОВЛАШЋЕЊЕ ЗА ДОНОШЕЊЕ ПОДЗАКОНСКИХ ПРОПИСА (ЧЛАН 52)**

**Члан 52.**

Овим чланом се утврђује овлашћење Владе да на предлог Министарства ближе пропише структуру и финансирање програма, начин вршења и поделу одговорности органа у систему управљања и контроле спровођења програма кохезионе политике и посебна правила за вршење послова и поделу одговорности у систему управљања и контроле спровођења програма Европске територијалне сарадње (Интеррег).

**XI. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ (ЧЛАНОВИ 53-54)**

**Члан 53. (Рок за доношење подзаконских аката за спровођење овог закона)**

Овим чланом се уређује рок за доношење подзаконских аката за спровођење овог предлога закона.

**Члан 54. (Ступање на снагу)**

Овим чланом се уређује ступање на снагу овог предлога закона и утврђује да ће почетак примене одредби у члану 25, чл. 35-36, 38-41. и чл. 47-49. овог предлога закона почети од дана ступања на снагу уговора којим се уређује приступање Србије Европској уније, односно од датума приступања Републике Србије Европској унији.

IV) ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ АКТА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити финансијска средства из буџета Републике Србије.

Наводимо да је Република Србија корисник претприступне помоћи ЕУ и да је за коришћење ових средстава успостављен систем за управљање и контролу програма који се финансирају из инструмента ИПА III. Један од кључних циљева овог инструмента је да оспособи запослене у систему управљања и контроле управљања програмима ЕУ да по приступању Републике Србије Европској унији управљају средствима из фондова кохезионе политике. У том смислу, запослени у органима државне управе који су ангажовани на пословима управљања и контроле ИПА III средстава ће бити ангажовани на пословима управљања средствима ЕУ који су опредељени за спровођење кохезионе политике ЕУ у Републици Србији.

Како би се Република Србија припремила за коришћене ових фондова из средстава ИПА програма за 2015. годину опредељена су бесповратна средства у износу од 2,7 милиона евра којим се финансира реализација пројекта *Подршка успостављању система за управљање кохезионом политиком у Републици Србији* из ког се финансирају мере и активности припреме правног и институционалног оквира те стручно усавршавање запослених у државној управи Републике Србије у складу са Акционим планом који је Влада усвојила у априлу 2019. године. Такође, у оквиру ИПА III програма за 2024. годину опредељена су додатна средства у износу од 2 милиона евра која су намењена даљем развоју овог система тако да ће ЕУ, бесповратним средствима, наставити да подржава мере намењене јачању успостављеног система и постепено прилагођавање постојећих структура укључујући и јачање капацитета кроз стручно усавршавање запослених у овом систему.

Наводимо такође да је Европска комисија (ЕК) изразила спремност да финансијски подржи припрему и спровођење мера привлачења и задржавања висококвалитетних кадрова запослених у систему управљања и контроле програма бесповратним средствима Европске уније. Средства за спровођење ових мера су индикативно опредељена у оперативним програмима за период од 2024-2027. године који су предмет усаглашавања са ЕК. У том смислу, у наредном периоду ће се наставити консултације са представницима Генералног директора ЕК задуженог за преговоре о проширењу ради усаглашавања приступа и дефинисања модалитета пружања ове врсте помоћи.

V) АНАЛИЗА ЕФЕКАТА ПРЕДЛОГА ЗАКОНА О УСПОСТАВЉАЊУ И ФУНКЦИОНИСАЊУ СИСТЕМА ЗА УПРАВЉАЊЕ КОХЕЗИОНОМ ПОЛИТИКОМ

* на кога ће и како ће највероватније утицати решења у пропису

Правила ЕУ у области кохезионе политике захтевају успостављање система за управљање и контролу спровођења програма који обухвата тела државе чланице надлежна за функције управљања (Управљачки орган), рачуноводства (Рачуноводствени орган) и ревизије (Ревизорски орган). Ови органи заједно чине програмске органе државе чланице, која се старају о законитом и правилном спровођењу програма, потпуности, тачности и истинитости рачуна, односно независној провери делотворности система управљања и контроле и законитости и правилности расхода/трошкова.[[20]](#footnote-20) Такође, правила кохезионе политике дају овлашћење управљачким органима да идентификују посредничке органе за спровођење одређених послова управљачких органа. Поред тога, правила ЕУ која регулишу систем управљања и контроле спровођења програма кохезионе политике дају могућност држави чланици да одреди тело надлежно за координацију послова програмских тела и везу и комуникацију са Европском комисијом (Координациони орган).[[21]](#footnote-21)

С тим у вези, решења Предлога закона ће имати највећи утицај на будуће Програмске органе, односно на министарства која ће вршити управљачку и рачуноводствену функцију, службу Владе или орган државне управе која ће вршити функцију ревизије у складу са важећим правилима кохезионе политике, као и на све органе државне управе и друге носиоце јавних овлашћења који ће вршити функцију посредничких органа у систему управљања и контроле спровођења програма кохезионе политике. Предлогом закона се користи могућност прописана Уредбом ЕУ о заједничким одредбама и послови координације система управљања и контроле се поверавају Министарству за европске интеграције, те ће његове одредбе утицати значајно на ово министарство.

Даље, решења Закона ће имати позитиван економски утицај на будуће кориснике средстава из фондова кохезионе политике које обухвата широк круг приватних и јавних субјеката.

Међутим, ови ефекти прописа ће доћи до изражаја тек након приступања Србије у чланство ЕУ. Наиме, након приступања, Србија ће, између осталог, имати **право да користи фондове кохезионе политике ЕУ**.

Буџет ЕУ за ову политику, као и за све остале политике Уније, програмиран је кроз седмогодишње циклусе, а тренутни циклус је 2021-2027, а следећи 2028-2034. године. За важећи програмски период, **вишегодишњи финансијски оквир** за све државе чланице ЕУ предвиђа (индикативно) **392 милијарде евра**, док оквир наредног буџета 2028-2034. још није познат.

**Србија ће када постане чланица Уније имати право на значајна издвајања средстава из фондова кохезионе политике који ће представљати највећи део јавних инвестиција у земљи[[22]](#footnote-22)**. Као пример, у периоду 2015-2017, вредност јавних инвестиција финансираних кроз кохезиону политику ЕУ кретала се од 84,2% за Португал, до 79,61% у Хрватској и 61,17% у Пољској[[23]](#footnote-23). Може се очекивати да ће годишња расподела средстава за Србију бити неколико пута већа од тренутне потрошње националног буџета за потребе друштвено-економског развоја.

Кохезиона политика се односи на улагање у најпотребније развојне пројекте Србије, од иновација и развоја људских ресурса, до инфраструктуре свих типова.

Алокација ових средстава у буџет Републике Србије од пресудног је значаја за земљу како би ухватила корак са напреднијим економијама ЕУ и обезбедила бољи квалитет живота својих грађана.

С тим у вези, Закон ће имати утицај на органе државне управе, органе покрајинске власти и јединица локалне самоуправе, економске и социјалне партнере[[24]](#footnote-24), и друга релевантна тела као кориснике који ће користити финансијска средства за спровођење различитих операција/активности у складу са циљевима кохезионе политике. Коначно, та ће се средства прелити на крајње кориснике, односно привредне субјекте и физичка лица која су ангажована за испоруку добара, услуга и радова за спровођење операција програма кохезионе политике која ће се финансирати из средстава фондова кохезионе политике.

* какве трошкове ће примена прописа створити грађанима и привреди (нарочито малим и средњим предузећима)

Трошкови примене прописа по грађане и привреду (нарочито мала и средња предузећа) ће бити минимални у односу на добит.

Кохезиона политика ће подразумевати усмеравање средстава фондова ЕУ на улагање у најпотребније развојне пројекте Србије, од иновација и развоја људских ресурса, до инфраструктура свих типова – а управо је тај исти административни капацитет потребан за дизајнирање и спровођење развојне политике која доноси резултате за Србију.

Осигурање довољних и ефективних административних капацитета у систему јавне управе је од виталног значаја за успешан приступ финансирању кохезионе политике ЕУ након приступања.

Република Србија ће морати да има између 1450 и 1600 кадрова. Од тога између 250 и 260 кадрова било би потребно у програмским органима, односно у Управљачком органу 170-180, Рачуноводственом органу 34-39 и Ревизорском органу 42-47. Преосталих, између 1200 и 1340 кадрова би било потребно на страни имплементације у посредничким органима, односно министарствима или другим телима ангажованим на имплементацији програма кохезионе политике.

Укупни трошкови потреба за особљем су између 80 и 90 милиона евра према седмогодишњем циклусу, односно између 11.4 и 12.8 милиона евра годишње.

У години приступања Србија би требала имати ангажовано око 1200 кадрова на припреми и спровођењу кохезионе политике што би захтевало око 9.5 милиона евра годишњих трошкова. Србији би било потребно свих 1450 – 1600 запослених закључно са другом годином чланства у ЕУ. До тада би трошкови вођења административног дела система били нешто испод 12.8 милиона евра годишње.

**Правни основ за ангажовање додатног особља биће Предлог закона и подзаконски акти, као и процедуре и Планови организационог развоја, који ће бити припремљени за институције у систему управљања и контроле. Ови планови утврдиће потребе за особљем у односу на компетенције сваког органа. У случају да, у складу са поменутим плановима, буде постојала потреба да се, поред постојећег, ангажује и додатно особље, трошкови за ангажовање додатног особља ће бити планирани у буџетима тих органа према потребној динамици.**

Међутим, значајан део административних трошкова могу се финансирати кроз средства кохезионе политике, односно кроз техничку помоћ из њених фондова.

Такође, постојећи кадрови националне структуре који су ангажовани на имплементацији помоћи из ИПА 2 и ИПА 3, биће преусмерен на спровођење фондова кохезионе политике. У питању су, пре свега, кадрови националне структуре за индиректно управљање средствима из ИПА 3, коју чине Национални ИПА координатор (НИПАК), Национални службеник за одобравање (НАО), Тело за подршку НАО, Рачуноводствено тело, Ревизорско тело, Управљачки органи и Посредничка тела.

С тим у вези, очекивани трошкови имплементације по грађане и привреду у односу на средства из фондова кохезионе политике која ће бити стављена на располагање Србији као чланици ЕУ су минимална.

* да ли су позитивне последице доношења прописа такве да оправдавају трошкове које ће он створити

Да. Укупна средства из фондова кохезионе политике у седмогодишњем периоду која ће бити уложена у конкурентност, отварање нових радних места, развој транспортне и комуналне инфраструктуре, итд. вишеструко ће превазићи трошкове спровођења.

* да ли се прописом подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишна конкуренција

Да. Средства за финансирање кохезионе политике обезбеђују се из:

1. Европског фонда за регионални развој (у даљем тексту: ЕФРР);
2. Европског социјалног фонда плус (у даљем тексту: ЕСФ+);
3. Кохезионог фонда (у даљем тексту: КФ) и
4. Фонда за праведну транзицију (у даљем тексту: ФПТ).

Фондови наведени доприносе јачању економске, социјалне и територијалне кохезије кроз остваривање циљева: 1) Улагање у запошљавање и раст и 2) Европска територијална сарадња (Интеррег).

Средства фондова ће бити пласирана кроз програме и операције којима се спроводе циљеви програма. Одређене операције могу обухватати шеме подршке за различите форме предузетништва, почетних улагања, иновативних стартапова у локалним срединама.

Такође, операције преко којих се финансирају пројекти изградње јавне инфраструктуре ће побољшавати укупан амбијент за отварање нових предузећа и јачање конкурентности и задржавање становништва нарочито у привредно заосталим/запостављеним регионима.

С тим у вези, програми и операције финансиране из фондова кохезионе политике ће допринети стварању нових учесника на тржишту и јачање конкуренције.

* да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о пропису и које ће се мере током примене прописа предузети да би се остварило оно што се доношењем прописа намерава

Да. Рад на изради Акционог плана за Поглавље 22 организовало је и водило Министарство за европске интеграције. Процес израде Акционог плана подразумевао је дугорочан консултативни процес укључујући неколико радионица и консултативних састанака са представницима свих институција релевантних за Поглавље 22. Учесници радионица били су представници органа и организација државне управе, односно чланови Преговарачке групе за Поглавље 22. Поред тога, пре почетка израде Акционог плана, обављене су консултације са Националним конвентом о ЕУ, као представницима цивилног друштва ради успостављања чврстих веза са различитим заинтересованим странама и истовремено ради обезбеђења кохерентности са осталим преговарачким поглављима и захтевима кохезионе политике. Као резултат овог консултативног процеса и разумевања природе захтева кохезионе политике Уније, Преговарачка група је осмислила Акциони план који дефинише мере које ће најделотворније допринети хармонизацији, усвајању и спровођењу захтева у области кохезионе политике.

Мером 1.1 АП предвиђено је успостављање законодавног оквира за увођење кохезионе политике Европске уније којим би се „осигурало увођење циљева и захтева кохезионе политике ЕУ предвиђених члановима 174. и 175. Уговора о функционисању ЕУ у правни оквир Републике Србије”.

Радна група за израду Предлога закона за кохезиону политику је образована 2019. године. Радну групу чинили су представници Министарства за европске интеграције, Министарства финансија, Министарства државне управе и локалне самоуправе, Министарства привреде и Канцеларије за ревизију система управљања средствима Европске уније. Радна група је на састанку који је одржан 23. децембра 2019. године донела закључак да је потребно припремити Предлог закона о систему за управљање фондовима кохезионе политике Европске уније у Републици Србији.

Предлог закона је комунициран члановима Радне групе и представљен на састанку 24. марта 2023. године на којој је предложени текст након дискусије и прихваћен, уз могућност достављања додатних коментара. Додатне коментаре доставили су Министарство државне управе и локалне самоуправе и Канцеларија за ревизију система управљања средствима Европске уније, са којима је текст Предлога закона и усаглашен.

У оквиру консултативног процеса одржан је састанак представника Министарства за европске интеграције и чланова Радне групе за Поглавље 22: Регионална политика и координација структурних инструмената Националног конвента о Европској унији 15. јуна 2023. године, на коме су чланови Радне групе имали прилику да на основу прелиминарно подељеног текста Предлога закона размене мишљења о кровним циљевима Закона, контексту политика на које Закон треба да утиче, појединачним одредбама Закона и динамици процеса усвајања документа.

Предлог закона о успостављању и функционисању система за управљање кохезионом политиком је објављен на порталу еКонсултације 27. јуна 2023. године, када је одређен 19. јул 2023. године као рок за достављање коментара.

У оквиру консултативног процеса одржане су две панел дискусије са представницима локалних самоуправа, регионалних развојних агенција, организација цивилног друштва и другим заинтересованим лицима, уз подршку пројекта „Подршка реформи јавне управе у процесу ЕУ интеграција” финансираног из развојне помоћи Савезне Републике Немачке. Прва панел дискусија је одржана у Зајечару 11. јула 2023. године. Друга панел дискусија је одржана у Ужицу 13. јула 2023. године. На основу објављеног Предлога закона, на панел дискусијама су одржани разговори о циљевима Закона, контексту за спровођење кохезионе политике на регионалном и локалном нивоу, као и о конкретним одредбама Закона. Такође, у консултативном процесу учествовала је и Стална конференција градова и општина – Савез градова и општина Србије, која је дала предлоге за допуну члана 6. Предлога закона, који је сходно томе допуњен.

Након тога, Предлог закона је достављен Европској комисији на коментаре, у складу са процедуром консултација, договореном у оквиру приступних преговора 2013. године. Коментари Европске комисије су добијени 10. октобра 2023. године. Коментари су били начелног типа у складу са којима су извршене измене у тексту Предлога закона.

1. Уговор о функционисању Европске уније, члан 174. [↑](#footnote-ref-1)
2. Извештај о скринингу Република Србија Поглавље 22, стр. 2. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ибидем. [↑](#footnote-ref-3)
4. Извештај о скринингу, стр. 2 [↑](#footnote-ref-4)
5. РАДНИ ДОКУМЕНТ КОМИСИЈЕ Република Србија Извештај за 2023. годину који прати Саопштење Комисије упућено Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона Саопштење о политици проширења ЕУ за 2022. годину (Брисел, 8. 11. 2023. године SWD(2023) 695 коначна верзија), страна 160. [↑](#footnote-ref-5)
6. Република Србија Преговарачка група за Поглавље 22, Акциони план за испуњавање захтева у области кохезионе политике ЕУ, Поглавље 22 – Регионална политика и координација структурних инструмената, 2019, стр. 25. [↑](#footnote-ref-6)
7. Годишњи извештај, стр. 159 [↑](#footnote-ref-7)
8. Ибидем. [↑](#footnote-ref-8)
9. Уредба (ЕУ) 2021/1060 Европског парламента и Савета од 24. јуна 2021. године о утврђивању заједничких одредби о Европском фонду за регионални развој, Европском социјалном фонду плус, Кохезионом фонду, Фонду за праведну транзицију и Европском фонду за поморство, рибарство и аквакултуру, као и финансијских правила за њих и за Фонд за азил, миграције и интеграцију, Фонд за унутарњу сигурност и Инструмент за финансијску подршку на подручју управљања границама и визне политике. [↑](#footnote-ref-9)
10. Црна Гора је укупно добила 6 мерила за затварање у поглављу 22, док је Хрватска добила 7. [↑](#footnote-ref-10)
11. Мерило за затварање број 4 у случају Црне Горе и мерило за затварање број 5 у случају Хрватске. [↑](#footnote-ref-11)
12. Устав Републике Србије, 2006, члан 94. [↑](#footnote-ref-12)
13. Устав Републике Србије, 2006, члан 97. тачка 12. [↑](#footnote-ref-13)
14. Тачка 31. став 4. Уводне изјаве. [↑](#footnote-ref-14)
15. Закон о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране, („Службени гласник РС – Међународни уговор”, број 83/08), члан 113. ст. 2. [↑](#footnote-ref-15)
16. Закон о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране, („Службени гласник РС – Међународни уговор”, број 83/08), члан 113. ст. 1. [↑](#footnote-ref-16)
17. Предлог закона о успостављању и функционисању система за управљање кохезионом политиком, члан 2. [↑](#footnote-ref-17)
18. РАДНИ ДОКУМЕНТ КОМИСИЈЕ Република Србија Извештај за 2023. годину који прати Саопштење Комисије упућено Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона Саопштење о политици проширења ЕУ за 2022. годину (Брисел, 8. 11. 2023. године SWD(2023) 695 коначна верзија), страна 160. [↑](#footnote-ref-18)
19. „Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 6/22. [↑](#footnote-ref-19)
20. Члан 71. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама [↑](#footnote-ref-20)
21. Члан 71. став 6. Уредбе ЕУ о заједничким одредбама [↑](#footnote-ref-21)
22. Према подацима Европске комисије у периоду од 2015-2017 Португалији, Хрватској, Литванији, Пољској, Летонији, Мађарској и Словачкој учешће кохезионе политике у укупним јавним улагањима прелази 50%. Извор: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/Other-Eurostat/Share-of-Cohesion-Policy-per-Member-State-to-publi/drqq-sbh7/data>. [↑](#footnote-ref-22)
23. [https://cohesiondata.ec.europa.eu/Other-Eurostat/Share-of-Cohesion-Policy-per-Member-State-to-publi/drqq-sbh7](about:blank) – Ово су подаци у текућем програмском периоду, када је национално суфинансирање одређено на 15% укупних средстава; ако се потврди да ће се овај проценат повећати на 30% у наредном програмском периоду, у многим земљама би се повећао удео кохезионе политике у јавним улагањима. [↑](#footnote-ref-23)
24. Попут синдиката, удружења послодаваца, привредних комора, социјалних предузећа. [↑](#footnote-ref-24)